Oogst de zon op het dak

Initiatiefvoorstel

22-07-2021

1e indiener: Daan Moerkerk, GroenLinks Nijmegen

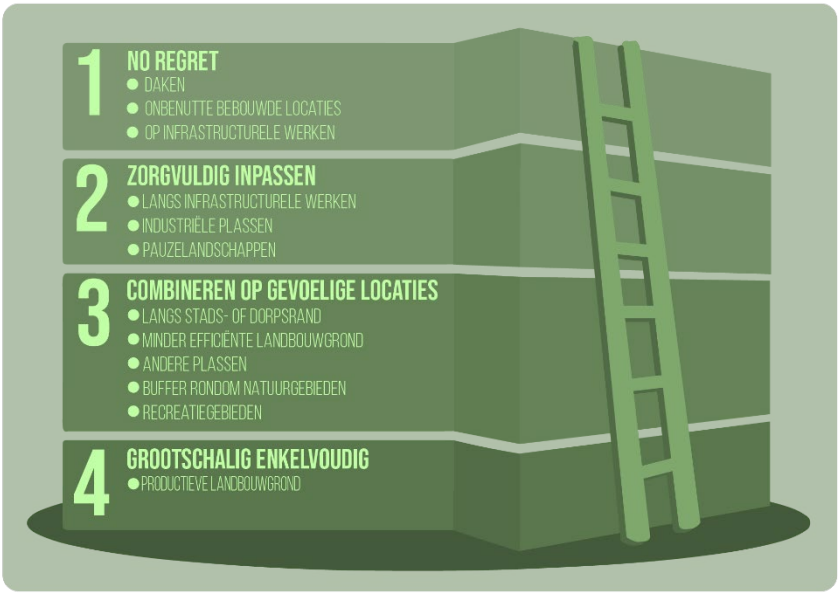
Mede indieners: PvdA, CDA, PvdD, D66

Inhoud

Inleiding 3
1. Oogst de zon op gemeentedaken 4
2. Oogst de zon op bedrijfsdaken 5
3. Oogst de zon op daken van nieuwbouwprojecten 6
4. Oogst de zon op daken van particuliere woningbezitters 6
5. Oogst de zon op daken van woningbouwcorporaties 7
6. Oogst de zon op daken van de particuliere verhuur 8
7. Oogst de zon op daken van verenigingen en stichtingen 8
Aanvullende suggesties 9
Borging 9
Dekking 9

Inleiding

Het tegengaan van klimaatverandering is één van de grootste uitdagingen waar de mensheid in zijn geheel mee te maken heeft. Nederland heeft daarin stappen gezet, bijvoorbeeld door het klimaatakkoord vast te stellen. Daarin wordt onder andere beschreven hoe we in Nederland duurzaam stroom op kunnen wekken. Er wordt onderscheid gemaakt tussen opwek op zee en opwek op land. Op land worden plannen gemaakt in *regionale energie strategieën* (RES-en). Nijmegen heeft een grote rol in de RES Arnhem-Nijmegen. Uit deze RES blijkt dat in Nijmegen de focus ligt op wind (met enkele turbines), maar vooral op het plaatsen van zonnepanelen. In Nijmegen dienen voor 2030 honderdduizenden panelen te verschijnen. Voor de opwek van stroom met behulp van zonnepanelen hebben milieufederaties een zonneladder opgesteld (figuur 1).



Figuur 1: zonladder van natuur- en milieufederaties

Bovenaan die ladder staat ‘zon op dak’. Er is veel discussie over de energietransitie, maar vriend en vijand zijn het erover eens dat zon op dak de meest logische manier is om stroom duurzaam op te wekken. Het heeft weinig tot geen impact op de omgeving, ook niet op biodiversiteit en leidt niet tot klachten van omwonenden. Het volleggen van daken wordt daarom gezien als een ‘no regret’ maatregel. Toch liggen daken nu niet vol. Sterker nog: zelfs nieuwbouw wordt niet standaard voorzien van een maximale hoeveelheid zonnepanelen. Dat heeft voornamelijk te maken met huidige regelgeving. Ondertussen haalt Nijmegen de doelstelling op het gebied van duurzame opwek momenteel nog niet[1]. Met dit initiatiefvoorstel geven we zon op dak een flinke impuls.

Doordat regelgeving zo uiteen loopt voor verschillende partijen is het verstandig om categorieën vast te stellen. We onderscheiden gemeentedaken, bedrijfsdaken, nieuwbouwprojecten, daken van particulieren, daken van woningbouwcorporaties, daken van particuliere verhuurders en daken van verenigingen/instellingen. In dit voorstel geven we aan alle genoemde vormen een impuls.

[1] Milieujaarverslag gemeente Nijmegen 2020

1. Oogst de zon op gemeentedaken

De gemeente gaat over haar eigen daken. Het ligt in de lijn der verwachting dat de gemeente ervoor zorgt dat al die daken (nieuwbouw en bestaand) vol liggen met panelen. De realiteit is echter anders. Stroom is voor bedrijven en instellingen zo ontzettend goedkoop dat het plaatsen van panelen al snel niet rendabel is. Om er toch voor te zorgen dat een gemeentelijk gebouw duurzaam gebouwd wordt heeft de gemeente criteria vastgesteld voor de duurzaamheid van een gebouw. Wanneer er minimaal een 8 gescoord wordt voldoet het gebouw en zijn meer investeringen niet nodig. Dat kan betekenen dat een gebouw goed geïsoleerd is en gasvrij is, maar het geen zonnepanelen bevat. Daarvan zijn in Nijmegen verschillende praktijkvoorbeelden. Gezien de voorbeeldrol die de gemeente heeft is dit geen goede ontwikkeling. Daarbij heeft de gemeente de ambitie om in 2030 energieneutraal te zijn. Dat is een uitstekende ambitie en ook daarvoor is het nodig dat daken vol gelegd worden met zonnepanelen.

Er zijn dus twee knelpunten: zonnepanelen zijn voor de gemeente beperkt economisch rendabel en de duurzaamheidscriteria maken zonnepanelen onderdeel van een groter geheel. Voor beide problemen is een oplossing voorhanden.

Rendabel maken van zon op gemeentedaken

De overheid biedt verschillende mogelijkheden voor het beschikbaar stellen van daken aan derden. Hierbij is het denkbaar dat het gemeentelijk dak beschikbaar gesteld wordt aan een energiecoöperatie of dat de gemeente zelf een constructie optuigt waardoor inwoners van de stad de panelen kunnen exploiteren. Daarvoor kan bijvoorbeeld de kort geleden herziene postcoderoos-regeling worden benut. Groot voordeel hiervan is dat inwoners van de stad hiermee financieel gezien mee kunnen delen in winsten die uit het project komen. Het sluit daarmee uitstekend aan bij een streven uit het klimaatakkoord: 50% lokaal eigendom van bronnen. Meer achtergrondinformatie over de rol die de gemeente hierin kan pakken is te verkrijgen op deze site van Energie Samen.

De raad geeft het college opdracht om:

1. Voor lopende gemeentelijke projecten binnen de vastgoedportefeuille alles op alles te zetten om een (redelijkerwijs) maximale hoeveelheid zonnepanelen op de daken te plaatsen.
2. Vanaf de begroting van 2022 te rekenen met het principe: nieuwbouw binnen de vastgoedportefeuille van de gemeente wordt per definitie voorzien van (redelijkerwijs) zoveel mogelijk zonnepanelen.
3. Bovenstaande beslispunten niet ten koste te laten gaan van andere duurzaamheidsmaatregelen van een gemeentelijk gebouw. De systematiek rondom de waardering van de duurzaamheid van een gebouw wordt daarop aangepast.
4. Ook bij grote renovaties binnen de gemeentelijke vastgoedportefeuille alles op alles te zetten om een (redelijkerwijs) maximale hoeveelheid zonnepanelen op de daken te plaatsen. Wanneer het college er niet in slaagt dit te bereiken wordt daarover een raadvoorstel voorgelegd aan de raad.
5. Een planning en begroting te maken voor het volleggen van gemeentelijke daken. Mocht uiterlijk in november 2023 (bij het behandelen van de begroting) blijken dat dit financieel gezien geen haalbare kaart is beslispunt 6 in werking te stellen.
6. In het meerjarenduurzaamheidsplan resultaten van een onderzoek naar externe exploitatie (en participatie) van zonnepanelen op gemeentelijke daken op te nemen en het om te zetten in beleid. Daarbij wordt het streven 50% lokaal eigendom (uit het klimaatakkoord) gehanteerd.
7. Zich ten doel te stellen dat alle gemeentelijke daken die er geschikt voor zijn uiterlijk in 2030 vol liggen met zonnepanelen.

2. Oogst de zon op bedrijfsdaken

Bedrijven hebben vaak een flink dakoppervlak. Ook hier is het logisch om deze daken vol te leggen met panelen. Dat streven is ook vastgelegd in het coalitieakkoord. Hier treedt hetzelfde probleem op als bij daken van de overheid: de stroomprijs is zo laag dat panelen pas laat terugverdiend worden. Bijkomende problemen voor bedrijven zijn dat er vaak weinig expertise in huis is op dit gebied en bedrijven een andere focus hebben. De gemeente ondersteunt bedrijven momenteel op verschillende manieren via Power2Nijmegen en via het provinciaal programma Verzilver uw dak. Ook heeft de gemeente eigenaren van de grootste daken bij de burgemeester uitgenodigd en daar een hapklaar aanbod voorgelegd. Zeventien bedrijven hebben daar positief op gereageerd en voor een vermogen van maar liefst 6MW overheidssubsidie aangevraagd. Dat is vergelijkbaar met twee windmolens uit Nijmegen-Noord en het betekent dat we de gemeente een goede snaar geraakt heeft met de bedrijfsbijeenkomst.

Hiernaast groeit het maatschappelijk bewustzijn van bedrijven en werkt de landelijke overheid aan meer middelen om bedrijven te verplichten om zonnepanelen op het dak te plaatsen. Daarvoor wordt de omgevingswet aangescherpt middels een herziening van het 'besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl)'. De verwachting is dat de nieuwe wet op 1 januari 2022 in werking treedt. In het besluit kan worden afgedwongen dat panelen gebruikt moeten worden voor panden met 'industriefuncties en overige gebruiksfuncties'. Onder dat laatste vallen bijvoorbeeld ook parkeergarages en schuren. De minister geeft aan dat deze nieuwe invulling van de wet ervoor zorgt dat de concrete uitvoer niet op rijksniveau geïnitieerd wordt, maar dat juist gemeenten er een eigen invulling aan kunnen geven.

De raad geeft het college opdracht om:

8. Op structurele basis (bijvoorbeeld eens in de twee jaar (eventueel in samenwerking met Power2Nijmegen of Verzilver uw dak)) een bijeenkomst te organiseren waarbij eigenaren van grote daken worden uitgenodigd door de burgemeester. Daarbij worden bedrijven, in navolging van de motie 'een zonnige toekomst voor bedrijfsdaken', zoveel mogelijk ontzorgd met hulp van een externe partner.
9. Het herziene besluit bouwwerken leefomgeving vanaf de inwerkingtreding van de wet te zo optimaal mogelijk te benutten en afspraken daarover op te nemen in het gemeentelijke meerjarenplan duurzaamheid.

3. Oogst de zon op daken van nieuwbouwprojecten

Normen voor nieuwbouwprojecten zijn vastgesteld in het bouwbesluit. In hoofdstuk 5 van dat besluit staan de 'technische bouwvoorschriften uit het oogpunt van energiezuinigheid en milieu'. Daarin is onder andere geregeld dat een nieuw gebouw moet voldoen aan een minimale energieprestatie, volgens een gerenommeerde berekeningswijze. Het aanbrengen en meerekenen van zonnepanelen is van grote positieve invloed op de uitkomst van de energieprestatie, maar is op zichzelf geen verplichting. Een bij overeenkomst opgelegde strengere norm is ongeldig (nietig in de zin van artikel 3:40 lid 2 van het Burgerlijk Wetboek).

Voor alle nieuwbouw (zowel woningbouw als utiliteitsbouw) geldt dat de vergunningaanvragen vanaf 1 januari 2021 moeten voldoen aan de eisen voor Bijna Energieneutrale Gebouwen (BENG). Die eisen vloeien voort uit het Energieakkoord voor duurzame groei en uit de Europese Energy Performance of Buildings Directive (EPBD). Een gemeente kan daarom geen strengere of andere normen stellen dan BENG en/of bouwbesluit en daar onze medewerking van laten afhangen. Dit kan echter wel onderdeel zijn van de te voeren onderhandeling met een initiatiefnemer[2]. In het coalitieakkoord is ook vastgelegd dat het college (vooruitlopend op de omgevingswet) op zoek gaat naar een verordening waarin vastgelegd wordt dat er zonnepanelen op het dak aangebracht dienen te worden. Helaas is dat in de praktijk (momenteel) niet mogelijk gebleken.[3]

De raad geeft het college opdracht om:

10. Bij het opstellen van gebiedsvisies standaard het uitgangspunt '(redelijkerwijs) zoveel mogelijk zonnepanelen worden op daken geplaatst' op te nemen.
11. Bij alle onderhandelingen met projectontwikkelaars een volledig met panelen gevuld dak standaard te presenteren als uitgangspunt.
12. De raad actief te informeren als het niet gelukt is om er met de projectontwikkelaar uit te komen inzake beslispunt 10.

4. Oogst de zon op daken van particuliere woningbezitters

Voor particuliere woningbezitters zou plaatsen van zonnepanelen een vanzelfsprekendheid moeten zijn. Panelen worden immers (ruim) binnen 7 jaar terugverdiend en daarnaast kan men via de gemeente een renteloze lening krijgen. Toch zijn er veel eigenaren die hier nog niet mee aan de slag zijn gegaan. De gemeente heeft de handschoen opgepakt en organiseert geregeld een collectieve inkoop. Deze regeling is ontzettend populair. Klaarblijkelijk wordt hier de juiste snaar geraakt.

De raad geeft het college opdracht om:

13. Elke inwoner actief (bijvoorbeeld via de jaarlijkse woz-brief) te benaderen met de collectieve-inkoopoptie van zonnepanelen en daarin kort, bondig en begrijpelijk uit te leggen dat deze regeling voor elke eigenaar van een woning alleen maar winst oplevert.
14. Zich in alle toekomstige beleidsplannen tot doel te stellen dat elke particuliere woningbezitter zonnepanelen op het dak legt en het beleid daarop af te stemmen.

[2] Antwoord op vragen VVD n.a.v. Hornbach in Nijmegen-Noord
[3] Brief aan de raad 'Verkenning mogelijkheid verordening zonnedaken', 22 september 2020

5. Oogst de zon op daken van woningbouwcorporaties

In de huidige prestatieafspraken is al vastgelegd dat duurzaamheid, en specifiek ook de kwantitatieve hoeveelheid zonnepanelen, een belangrijke indicator zijn voor de monitoring van de gemaakte afspraken. Dat verloopt met name via groot onderhoud. Dat is een logische stap en woningbouwcorporaties werken daar ontzettend hard aan, waar ze complimenten voor verdienen. Het betekent echter ook dat veel huurders inwoners nog lang moeten wachten op het plaatsen van zonnepanelen. Het klimaatprobleem wacht echter niet. Er zijn genoeg voorbeelden van huurders die graag nu al panelen op het dak willen leggen, maar daartoe geen medewerking krijgen van de woningbouwcorporatie (de eigenaar van het pand). In het coalitieakkoord is mede hierdoor opgenomen dat men in overleg treedt met woningbouwcorporaties met als doel: op alle geschikte daken worden zonnepanelen geplaatst. Dat voornemen heeft vooralsnog beperkt tot resultaten geleid die voor *alle* huurders gelden. Een goed voorbeeld is er: Portaal werkt, in samenwerking met een commerciële partij, aan het project Zonnig Portaal.

Inmiddels zijn er ook bedrijven/stichtingen die dit probleem hebben opgepakt en een hapklaar aanbod voor zowel corporaties als huurders hebben. Een voorbeeld daarvan is wocozon. Deze stichting zonder winstoogmerk biedt huurders een lagere energierekening en neemt alles uit handen van de corporatie.

De raad geeft het college opdracht om:

15. Bij onderhandelingen over toekomstige prestatieafspraken in te brengen dat het college verwacht dat ook huurders van woningen die voorlopig niet in aanmerking komen voor renovatie de mogelijkheid krijgen om zonnepanelen op het dak te plaatsen.
16. Al voor het verlopen van de huidige prestatieafspraken (die tot 2025 gelden) en in lijn met het coalitieakkoord met woningbouwcorporaties in overleg te treden over deze mogelijkheid. Het college vraagt corporaties daarbij om, als plannen geconcretiseerd zijn, huurders actief te benaderen met de mogelijkheid voor het plaatsen van panelen op het dak.

6. Oogst de zon op daken van de particuliere verhuur

Voor particuliere huurders met een eigen dak is er niet heel veel verschil met woningeigenaren met een eigen dak. Behalve dat men schriftelijke toestemming van de verhuurder nodig heeft voor het plaatsen van de panelen. Daarbij is het handig om afspraken te maken over verzekeringen (opstal en aansprakelijkheid) en eventuele overname bij verhuizen. De verhuurder kan voorwaarden aan de toestemming verbinden, maar kan ook voordelen hebben van een beter energielabel voor de woning. De huurder kan aan de verhuurder een vergoeding vragen voor dat voordeel. Tenslotte kan de verhuurder zelf investeren in panelen op het dak[4].

De raad geeft het college opdracht om:

17. Een bijeenkomst te organiseren voor de grootste (bekende) verhuurders in de particuliere sector. De inzet daarbij is dat elk dak voorzien wordt van het aantal panelen dat nodig is om het jaarverbruik aan stroom op te wekken. Tijdens de bijeenkomst wordt de verhuurder in contact gebracht met een organisatie die een hapklaar aanbod voor een grote hoeveelheid panden kan maken. Verhuurders kunnen vervolgens, in samenwerking met de betreffende partij, hun huurders actief benaderen met de mogelijkheden.
18. In toekomstige gemeentelijke campagnes de particuliere sector, waaronder studentenwoningen, specifiek op te nemen. Ook worden er op de site van het Loket Duurzaam Wonen Plus concrete oplossingen getoond voor deze specifieke categorie, waarbij een handzaam stappenplan getoond wordt.

7. Oogst de zon op daken van verenigingen en stichtingen

Bij verenigingen en instellingen is er vaak een wens om te verduurzamen. Voor verenigingen en instellingen die gebruik maken van een gemeentelijk pand wordt verwezen naar hoofdstuk 1. Dit hoofdstuk gaat over verenigingen en instellingen die zelf eigenaar zijn van het pand. Er zijn al mooie succesvolle voorbeelden. Zo exploiteert de Nijmeegse coöperatie Noviostroom zonnepanelen op het dak van atletiekvereniging Nijmegen Atletiek.

De raad geeft het college opdracht om:

19. Op de website van Loket Duurzaam Wonen Plus specifiek aandacht te vragen voor verenigingen en instellingen die zonnepanelen op het dak willen.
20. Een bijeenkomst te organiseren voor alle grote verenigingen en instellingen van Nijmegen. Tijdens deze bijeenkomst toont de gemeente succesvolle projecten en biedt daarbij hapklare mogelijkheden voor het plaatsen van panelen op daken, eventueel met hulp van een externe partij. Wanneer deze bijeenkomst succesvol is wordt het, zoals bij bedrijven, op structurele basis periodiek aangeboden.

[4] Consumentenbond

Aanvullende suggesties

Dit voorstel richt zich specifiek op zon op dak. Dat komt voornamelijk door de eenvoudige implementatie van zon op dak en de grote kansen die daar liggen. Vanzelfsprekend is zon-op-dak slechts een onderdeel van de oplossing van het klimaatprobleem. Zo genereren groene daken en zonneboilers ook een positief effect. In de ideale situatie wordt gebruik gemaakt van hybride-panelen (die naast stroom ook warmte opwekken) die op een groen dak geplaatst worden. Dit voorstel gaat daar niet op in, maar het verdient de aanbeveling om deze relatief nieuwe technieken te delen met alle genoemde betrokkenen. Hiermee kan mogelijk een nog grotere slag geslagen worden. Een en ander zal vanzelfsprekend in overleg met Liander uitgevoerd moeten worden, zodat zij het stroomnet indien nodig tijdig kunnen versterken.

Borging

21. De raad ontvangt jaarlijks een rapportage over de vorderingen van dit initiatiefvoorstel, bijvoorbeeld in de stadsrekening en/of het milieujaarverslag.

Dekking

Naar aanleiding van de reactie van het college en het vaststellen van de begroting is deze paragraaf gewijzigd.

Dekking 'Oogst de zon op gemeentelijke daken'

- Investeringen in zonnepanelen op gemeentedaken zullen naar voren gehaald moeten worden. Een groot deel van die investeringen wordt op de lange termijn terugverdiend (doordat de panelen zorgen voor lagere energiekosten). Dat geldt echter niet voor alle investeringen, het zogenaamde niet-revolverend deel. In haar reactie geeft het college aan dat voor dit deel van het voorstel gedurende vier jaar 1,1 miljoen euro nodig is. Het college heeft dit bedrag al gereserveerd in de begroting 2022-2025. Daarmee is uitvoering mogelijk. Mocht het college alsnog constateren dat niet alle daken (redelijkerwijs) vol gelegd kunnen worden omdat het financieel niet haalbaar is zal de gemeente de rest van haar daken beschikbaar stellen aan derden (zie beslispunt 6), waardoor het project alsnog doorgang kan vinden. Eventueel kan in dat geval gewerkt worden met het ESCo-principe, waarbij een externe partij garant staat voor energiebesparing. Dat leidt vervolgens leidt tot financiële besparingen, die weer benut kunnen worden voor nieuwe investeringen.

Dekking andere hoofdstukken

- Het voorstel kost de gemeente extra ambtelijke inzet. Daarnaast zijn er andere uitvoeringskosten. In concreto is er, zo blijkt uit de reactie van het college, €20.000 nodig voor het versturen van brieven naar particuliere woningbezitters en €40.000 voor particuliere verhuurders. Het gaat om een totaalbedrag van €60.000. Middels een amendement is dit bedrag vrijgemaakt in de begroting 2022-2025. Hiermee kan dit deel van het voorstel gerealiseerd worden.

De gemeente heeft een voorbeeldrol in de energietransitie. Zij propageert actief dat alle daken vol gelegd moeten worden met zonnepanelen. Laten we de grote stappen die daar nog steeds voor nodig zijn snel zetten. Volgende generaties zullen ons beoordelen op wat we bereikt hebben, niet op wat we zijn gestart.